VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **Komisji do Spraw Unii Europejskiej (nr 41)**
- **Komisji Spraw Zagranicznych (nr 20)**

z dnia 25 kwietnia 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Unii Europejskiej (nr 41)

Komisji Spraw Zagranicznych (nr 20)

25 kwietnia 2012 r.

Komisje: do Spraw Unii Europejskiej i Spraw Zagranicznych, obradujące na wspólnym posiedzeniu pod przewodnictwem posła **Grzegorza Schetyny (PO)**, przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych, przeprowadziły:

– pierwsze czytanie poselskiego projektu uchwały w sprawie trybu wyrażenia zgody na ratyfikację decyzji Rady Europejskiej nr 2011/199/UE z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zmiany art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do mechanizmu stabilności dla państw członkowskich, których walutą jest euro (druk nr 114).

W posiedzeniu udział wzięli: **Maciej Szpunar** podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych wraz ze współpracownikami, **Patryk Łoszewski** dyrektor Departamentu Unii Europejskiej w Ministerstwie Finansów, **Ryszard Chruściak** radca w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, **Agnieszka Kłoskowska, Adam Rudziński** pracownicy naukowi Instytutu Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Jakub Borawski** – dyrektor Biura Analiz Sejmowych i **Ziemowit Cieślik** – naczelnik wydziału BAS, **Joanna Kowalska** – z sekretariatu Komisji w BAS oraz **Łukasz Andrzejczyk, Artur Kucharski** – z sekretariatu w Biurze Komisji Sejmowych; **Przemysław Sadłoń** – legislator z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Otwieram wspólne posiedzenie Komisji do Spraw Unii Europejskiej i Komisji Spraw Zagranicznych. Witam serdecznie przybyłych posłów. Stwierdzam, że na sali jest kworum.

Porządek dzienny posiedzenia przewiduje pierwsze czytanie poselskiego projektu uchwały w sprawie trybu wyrażenia zgody na ratyfikację decyzji Rady Europejskiej nr 2011/199/UE z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zmiany art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do mechanizmu stabilności dla państw członkowskich, których walutą jest euro (druk nr 114). Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że porządek obrad został przyjęty. Sprzeciwu nie słyszę.

Projekt z druku nr 114 został skierowany do naszych Komisji, do pierwszego czytania, przez Marszałek Sejmu w dniu 13 stycznia br. Przypominam, że pierwsze czytanie obejmuje uzasadnienie przez wnioskodawcę, pytania posłów i odpowiedzi wnioskodawców oraz debatę na temat ogólnych zasad projektu. Członkowie Komisji otrzymali opinię Biura Analiz Sejmowych na temat złożonego projektu uchwały. W dniu 11 stycznia br. Komisje rozpatrzyły rządowy projekt umowy o ratyfikacji decyzji Rady Europejskiej. Jest to ta sama decyzja, do której odnosi się rozpatrywany dziś projekt uchwały. Przypominam, że Komisje przyjęły wówczas sprawozdanie rekomendujące Sejmowi przyjęcie rządowego projektu ustawy.

Nie ma dziś z nami pani przewodniczącej Agnieszki Pomaskiej. Nie może być obecna. Zastępuje ją pan poseł Andrzej Gałażewski. Serdecznie pana witam, panie pośle.

Rozpoczynamy realizację porządku obrad. Proszę przedstawiciela wnioskodawców pana posła Krzysztofa Szczerskiego o uzasadnienie projektu uchwały z druku nr 114. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Krzysztof Szczerski (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, chciałbym prosić państwa o zachowanie szczególnej uwagi w trakcie dzisiejszego posiedzenia. Uważam, że sprawa zmiany w traktacie i związanej z tym naszej uchwały jest rzeczą precedensową.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Bardzo proszę posłów o spokój. Nie zachowujcie się państwo aż tak głośno. Jest już druga część dnia i wszyscy mamy prawo być zmęczeni. Przez ten hałas bardzo źle słyszymy posła Szczerskiego. Proszę kontynuować, panie pośle.

Poseł Krzysztof Szczerski (PiS):

Jak już wspomniałem, omawiana dziś kwestia jest ważna i precedensowa. Dotyczy ona zagadnienia równowagi w relacjach pomiędzy prawem polskim i prawem europejskim. Wydaje mi się, że dyskusja na ten temat wymaga szczególnego skupienia i uwagi z naszej strony. Podejmowane przez nas decyzje nie powinny mieć charakteru decyzji politycznych, ale powinny wynikać ze wspólnego zastanowienia się posłów nad stanem i jakością prawa oraz nad dobrem praw Rzeczypospolitej.

Chciałbym państwa prosić, a zwłaszcza przedstawicieli parlamentarnej większości, żeby w tym przypadku nie kierowali się przekonaniem i nie posiadali, gdzieś w tyle głowy myśli, że koalicja rządząca nie posiada większości, której wymaga art. 90 Konstytucji RP. Jeśli nasze opinie prawne i decyzje dotyczące ładu prawnego Rzeczypospolitej będziemy rozpatrywali w kontekście posiadania lub nieposiadania odpowiedniej większości, to rozpoczniemy w ten sposób proces psucia prawa Rzeczypospolitej. Apeluję, żebyśmy nie zajmowali się kwestią, czy istnieje dziś odpowiednia większość parlamentarna wymagana przez art. 90. Zastanówmy się nad trybem ratyfikacji zmiany w Traktacie europejskim, a nie nad tym, czy mamy, czy też nie mamy określonej większości. Takie myślenie zablokuje nam całą dyskusję, a uważam, że ona jest bardzo poważna i wymaga merytorycznego namysłu.

Druga prośba, z którą występuję do państwa dotyczy tego, żebyśmy wspólnie zgodzili się, iż procedowany przez nas projekt uchwały powinien stać się przedmiotem debaty w trakcie plenarnych obrad Sejmu. Uważam, że byłoby bardzo źle, gdyby prace nad tym projektem zostały zakończone na poziomie Komisji i nie trafiły pod obrady Wysokiej Izby. Sprawa jest zbyt poważna. Jak wspomniałem ma ona precedensowy charakter i wymaga dużego namysłu. Świadczą o tym także zróżnicowane i bynajmniej nie odrzucające jednostronnie tego projektu opinie prawne nadesłane przez Biuro Analiz Sejmowych. Otrzymane opinie pokazują, że sprawa jest rzeczywiście kontrowersyjna i wymaga poważnego zastanowienia się.

Z przedstawionych uwag wypływają moje dwie prośby do członków Komisji. Po pierwsze, dopuśćmy do plenarnych obrad nad tym projektem, a po drugie, nie patrzmy na podejmowane decyzje z perspektywy posiadanej większości parlamentarnej. Dyskutujmy nad realną materią tej uchwały.

Treść uchwały jest prosta. Wynika ona z faktu, że jest to jedyna forma, w której Sejm może wpłynąć na tryb ratyfikacji przedłożonej mu umowy międzynarodowej. O trybie jako takim decyduje Rada Ministrów, ponieważ przekazuje do Sejmu projekt międzynarodowej umowy w określonym trybie. Jedyną formą, w której Sejm może wypowiedzieć się aktywnie na temat tego, jak ocenia charakter umowy międzynarodowej przedłożonej do ratyfikacji jest treść przyjętej przez Sejm uchwały. Poprzez jej przyjęcie Sejm aktywnie, własną wolą i w efekcie własnych rozważań decyduje o tym, w jakim trybie chce ratyfikować konkretną umowę.

W tym przypadku mamy do czynienia z dodatkową komplikacją, na którą zwracają uwagę wszystkie opnie prawne, którymi dysponujemy. Mamy tu zastosowany tryb „kładki" – art. 48, §6, ust. 3 Traktatu. Tym samym mamy do czynienia ze specyficznym rodzajem umowy międzynarodowej. Dodatkowo w tym przypadku, o czym wszyscy dobrze wiemy, tej zmiany w Traktacie nie można rozpatrywać w oderwaniu od

mechanizmu stabilności, od samego Traktatu o EMS, który jest już parafowany. Nie jest to już jedynie przyszłościowy projekt, którego treści nie znamy. Wiemy, jaka ma być treść Traktatu o Europejskim Mechanizmie Stabilności. *De facto* mówimy dziś o zmianie Traktatu europejskiego, który zezwala na wejście w życie konkretnego traktatu, którego treść jest znana.

Bez żadnych wątpliwości, w treści Traktatu o Europejskim Mechanizmie Stabilności jest zapisane przekazanie kompetencji państwa członkowskiego EMS na rzecz ciał, które ten Traktat powołuje. Europejski Mechanizm Stabilności, wbrew nazwie, która może być myląca nie jest żadnym mechanizmem. Jest to nowa międzynarodowa organizacja. Kompetencje państwa członkowskiego są przekazane na rzecz organów tejże organizacji, instytucji finansowej o międzynarodowym charakterze.

Można powiedzieć, że prosta zmiana treści Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, która została dokonana przez Radę na podstawie procedury „kładki" jest tylko pewnym „hakiem" traktatowym, na którym jest zawieszony traktat o EMS. Uczyniono to po to, żeby ten Traktat mógł być wprowadzony w życie. Ten dokument, tzn. parafowany Traktat o Europejskim Mechanizmie Stabilności, powołuje się w swojej preambule na decyzje Rady Europejskiej, ponieważ daje mu ona podstawy do funkcjonowania. Tym samym mamy do czynienia z zestawem naczyń połączonych. Tak zbudowany mechanizm stabilności jest w Unii Europejskiej precedensem. Po raz pierwszy mamy do czynienia z sytuacją, którą można nazwać prawem szkatułkowym, czyli traktatem w traktacie. Jeden traktat jest niejako podwieszony pod traktat główny. Chodzi o to, żeby nie zmieniać treści traktatu w procedurze ratyfikacyjnej przewidzianej dla przypadków, które wymagają konferencji międzyrządowej i pełnej procedury zmiany traktatowej. Traktat ma pewien „hak", do którego podwiesza się traktat, który jest traktatem wewnętrznym podpisanym przez część państw członkowskich. Jest to bardzo skomplikowana materia prawna. Jest to także bardzo skomplikowana materia europejskiej polityki.

Ważną rzeczą jest to, że Traktat o EMS, który dziś dotyczy wyłącznie państw strefy euro, zawiera dwa bardzo ważne zapisy dotyczące kwestii kompetencji polskich organów władzy. Po pierwsze, dopuszcza możliwość uczestnictwa państw spoza strefy euro w niektórych działaniach Europejskiego Mechanizmu Stabilności, a więc nie jest tak, że jest on całkowicie zamknięty na kraje spoza strefy euro. Po drugie, członkostwo w Europejskim Mechanizmie Stabilności jest automatyczne wraz z uchyleniem derogacji członkostwa w strefie euro. W przypadku polskiego Traktatu akcesyjnego uchylenie derogacji na członkostwo w strefie euro nie wymaga nowej zgody wyrażonej w referendum, ani przez jakikolwiek organ władzy w Polsce. Oznacza to, że członkostwo Polski w EMS jest, *de facto*, automatyczne, a jedynie oddalone w czasie. W naszym przekonaniu oraz zgodnie z treścią części opinii prawnych, które do nas dotarły, a które zostały wykonane na zlecenie Biura Analiz Sejmowych, a nie na zlecenie autorów wniosku, wyraźnie mamy do czynienia z sytuacją, która polega na tworzeniu w Europie nowej międzynarodowej instytucji finansowej posiadającej prerogatywy wynikające z przekazania części kompetencji ze strony państw strefy euro. Automatycznie dotyczyć to będzie także Polski, gdy dołączy do tej grupy państw.

Uważamy, że ten rodzaj europejskiego prawa szkatułkowego wymaga szczególnego nadzoru ze strony państw członkowskich, zwłaszcza jeśli chodzi o decyzje dotyczące ratyfikacji. Wymaga tego precedensowy charakter prawa szkatułkowego. Od nas, polskich legislatorów obecnie, a w przyszłości prawdopodobnie także od polskich sędziów Trybunału Konstytucyjnego będzie to wymagało bardzo poważnego namysłu. Musimy odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób zabezpieczyć nasze suwerenne prawa, jako legislatorów państwa polskiego w sytuacji, gdy mamy do czynienia z europejskim prawem szkatułkowym, które realizuje się przy wykorzystaniu specyficznej procedury „kładki"? Moim zdaniem, mamy do czynienia ze sprawą precedensową. Dlatego uważam, że jeśli mamy precedens i jest możliwe wieloetapowe przekazanie kompetencji, to powinno oznaczać dla polskiego Sejmu, że konieczna jest ratyfikacja przy wykorzystaniu procedury wymagającej możliwie największej większości. Zdobycie takiej większości będzie wymagało od Sejmu dodatkowego namysłu w trakcie procesu

ratyfikacji. Po tym świadomym namyśle większość podejmie decyzję o tym, czy wyraża zgodę na szkatułkową formę prawa europejskiego, które w drugiej odsłonie, w drugim etapie, przekazuje kompetencje Polski na rzecz nowej międzynarodowej instytucji. Dokonywać się to będzie w procedurze dwóch kroków: ogólnego – w postaci dyrektywy zawartej w traktacie i szczegółowego – znajdującego się w konkretnym dokumencie, w tym przypadku nazwanym Traktatem EMS. Tego rodzaju przypadek wymaga od Sejmu szczególnej uwagi. Dlatego zgłosiliśmy projekt chwały. Jego celem jest to, żeby Sejm świadomie wybrał tryb ratyfikacji, a świadomy szczególności sytuacji opowiedział się za najwyższą większością formy ratyfikacji przewidzianej konstytucyjnie.

Taka forma ratyfikacji wymagała będzie pogłębionej zgody politycznej i osiągnięcia odpowiedniego konsensusu sił politycznych reprezentowanych w Sejmie. Sprawa jest szczególnej wagi i dlatego postępowanie polskiego parlamentu powinno być szczególne. Mamy do czynienia ze sprawą precedensową. Proszę o przeprowadzenie spokojnej i przemyślanej dyskusji nad tym projektem. Postrzegajmy to jako precedens w relacjach Polski z Unią Europejską, a szerzej w relacjach na linii państwo członkowskie – Unia Europejska. Rozpatrujmy to jako kształtowanie zależności i relacji pomiędzy europejskim prawem szkatułkowym a prerogatywami nowych instytucji europejskich, które są podwieszone pod traktaty europejskie.

To wszystko, co chciałem powiedzieć przy okazji uzasadnienia projektu uchwały w moim pierwszym wystąpieniu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Dziękuję. Rozumiem, że to było właśnie uzasadnienie. Czy oprócz tego przygotował pan poseł jeszcze coś dodatkowego?

Poseł Krzysztof Szczerski (PiS):

Mogę odczytać państwu pełne uzasadnienie.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Nie, dziękujemy panie pośle. To nie będzie konieczne. Obawiałem się jedynie, że skoro mówił pan o pierwszej części, to będzie coś więcej. Dziękuję za uzasadnienie przedstawicielowi wnioskodawców. Udzielam głosu panu ministrowi Szpunarowi.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Maciej Szpunar:

Dziękuję bardzo. Szanowni panowie przewodniczący, Wysokie Komisje, na początku chciałbym podziękować panu posłowi wnioskodawcy za wyważone przedstawienie wątpliwości. Swoją wypowiedź rozpocznę od wygłoszenia dwóch uwag wstępnych. Przede wszystkim, rzeczywiście mamy wątpliwości odnośnie do treści art. 90. Przypomnę, że ten przepis był używany tylko dwukrotnie, jako podstawa do związania się przez Rzeczpospolitą postanowieniami umowy międzynarodowej. Tak było w przypadku Traktatu akcesyjnego i Traktatu lizbońskiego. Przepis ten jest wyjątkowy. Przewiduje on wymóg uzyskania 2/3 głosów, zarówno w Sejmie, jak i w Senacie, w sytuacji, gdy umowa międzynarodowa przewiduje przekazanie wykonywania kompetencji władzy państwowej organowi międzynarodowemu. Trybunał Konstytucyjny nigdy nie zajął się wprost wykładnią tego przepisu. Pozostają pewne wątpliwości z nim związane. O ich istnieniu najlepiej świadczy fakt, że opinie prawne zlecone przez Biuro Analiz Sejmowych są rozbieżne.

Tym niemniej, a to jest moja druga uwaga wstępna, ponieważ na ten temat dyskutowaliśmy już w trakcie wcześniejszego posiedzenia Komisji przed kilkoma miesiącami, rząd ma w tej sprawie jednoznaczne stanowisko. Myślę, że wątpliwości, które pojawiają się odnośnie do tego, czy stosować art. 90 wynikają z faktu, że kwestię zmiany art. 136 ust. 3, która wprowadza nowy przepis, utożsamia się z umową międzynarodową o EMS. Z dużym zaskoczeniem przyjąłem fakt, że żadna z opinii zleconych przez Biuro Analiz Sejmowych nie uwzględnia faktu, że z czymś takim mieliśmy już do czynienia. Tak było w przypadku dawnego art. 293 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Przewidywał on mechanizm zawierania umów międzynarodowych w momencie, gdy jakaś materia nie mieściła się w kompetencjach Unii. W tym artykule stwierdzono, że jeśli coś nie mieści się w kompetencjach Unii,

to państwa członkowskie mogą zawrzeć umowę międzynarodową. We wszystkich komentarzach do tego przepisu, zarówno polskich, jak i zagranicznych, nikt nigdy nie twierdził, że oznacza on przekazanie kompetencji poszczególnych państw. Ten przepis nie poszerzał ani nie zawężał kompetencji unijnych.

Dlaczego tak istotne jest, żeby nie wiązać kwestii nowelizacji art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z umową, która ma być zawarta? Jeżeli będziemy w tej chwili oceniali, czy dochodzi do przekazania kompetencji odwołując się do treści umowy ustanawiającej Europejski Mechanizm Stabilności, to byłby to chybiony zabieg. Nie wiemy, czy ta umowa wejdzie w życie, to po pierwsze. Nie wiemy także, jaką treść będzie miała ta umowa w chwili, gdy Polska będzie rozważała jej ratyfikację. W momencie, w którym Polska będzie podejmowała decyzję o przystąpieniu do strefy euro, ta umowa może istnieć, ale równie dobrze może mieć zupełnie inną treść niż obecnie.

Jeśli chodzi o przekazanie kompetencji, to jedna z opinii prawnych, konkretnie ta, której autorem jest pan profesor Szydło, odwoływała się do tego, że nie można się sugerować tym, iż procedura „kładki", przewidziana w art. 48 ust. 6 Traktatu o Unii Europejskiej, mówi tylko o tym, że zmiana nie może dotyczyć poszerzenia kompetencji, a to nie jest to samo, co przekazanie kompetencji w świetle art. 90. Być może, tak rzeczywiście jest, ale te przepisy pokrywają się w znacznym stopniu. Tym samym, skoro instytucje unijne, wszystkie państwa członkowskie stwierdzają jednoznacznie, że nowelizacja art. 136 ust. 3 nie zwiększa kompetencji przyznanych Unii, to wydaje mi się, iż nie mamy prawa twierdzić, że ta umowa przekazuje kompetencje wykonywania władzy państwowej organowi międzynarodowemu. W żadnej z opinii prawnych nie jest dokładnie wskazane, jakie kompetencje są dziś wykonywane przez Rzeczpospolitą Polską, a na skutek nowelizacji art. 136 będą wykonywane przez międzynarodowy organ Unii Europejskiej.

Konkludując, powiem w ten sposób: wątpliwości rzeczywiście są. Przepis art. 90 nigdy nie był sam w sobie, w odniesieniu do jego zakresu, przedmiotem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. W ocenie rządu nie ma jednak wątpliwości, że nowelizacja w postaci wprowadzenia artykułu, który umożliwia zawarcie umowy w przyszłości może być kwalifikowana jako przekazanie kompetencji w rozumieniu art. 90.

I jeszcze jedna rzecz, tytułem podsumowania. Nie ma żadnego *iunctim*. Zgadzając się na zmianę art. 136, nie przesądzamy o ratyfikacji przyszłej umowy. To, że w preambule umowy ustanawiającej Europejski Mechanizm Stabilności jest mowa o tym, że jej członkami powinny być wszystkie państwa strefy euro nie przesądza, że tych dwóch aktów nie należy rozpatrywać osobno. Potwierdza tę tezę fakt, że w państwach członkowskich strefy euro przeprowadza się osobną procedurę zmiany art. 136 ust 3, a osobno procedurę ratyfikacji umowy ustanawiającej Europejski Mechanizm Stabilności. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Dziękuję panu ministrowi. Otwieram dyskusję. Jako pierwszej udzielam głosu pani poseł Fotydze. Bardzo proszę, pani minister.

Poseł Anna Fotyga (PiS):

Dziękuję bardzo. Panie marszałku, panie ministrze, Wysokie Komisje, chciałabym poruszyć dwie sprawy. Pierwsza z nich dotyczy tego, że Unia zdecydowała się na zastosowanie procedury „kładki" zamiast zwykłej procedury zmiany traktatu po raz pierwszy. To, o czym przesądzą państwa członkowskie w sprawie podjęcia zmiany traktatu w związku z ustanowieniem Europejskiego Mechanizmu Stabilności w takiej, a nie innej procedurze, wyznaczy przypuszczalnie drogę zmian i określi sposób, w jaki Unia będzie podejmowała i realizowała proces integracyjny w swoim dalszym funkcjonowaniu. Zdecyduje to również o tym, jaki rzeczywisty wpływ na kształt i sposób prowadzenia procesu ratyfikacyjnego będą miały państwa członkowskie.

Przypomnę, że zmiana treści Traktatu w art. 136 poprzez dopisanie nowego ustępu miała w zamyśle oznaczać, że dokonuje się jedynie nieznacznej zmiany Traktatu. Proszę mi pozwolić powrócić do roku 2010. W październiku i w grudniu tamtego roku różne organy Rady podejmowały rozstrzygnięcia dotyczące przyszłego mechanizmu stabilizującego strefę euro w obliczu narastającego kryzysu. W konkluzjach Rady

z grudnia 2010 r. zapisano, że będzie dokonana nieznaczna zmiana Traktatu. Zapisano też jednocześnie, że mechanizm stabilności zostanie opisany w umowie międzyrządowej.

W związku z tym powiedziałabym, że gdy podejmuje się zasadniczą decyzję polityczną dotyczącą ważnego przedsięwzięcia na szczeblu krajowym i uzyskuje ona kształt ustawy, to w dobrym, rzetelnym procesie legislacyjnym dołącza się do niej projekty aktów wykonawczych, badamy zgodność z konstytucją, podajemy źródła finansowania. Cały proces legislacyjny jest jasny i klarowny. Wydaje się jednak, że nie została wykonana dyspozycja zawarta w politycznych ustaleniach Rady Europejskiej z grudnia 2010 r. albo my nic nie wiemy na ten temat. Sprawa nie jest do końca jasna.

Nie czytałam tylko ekspertyz wykonanych na zlecenia Biura Analiz Sejmowych. Zapoznałam się także z artykułami umieszczanymi w pismach specjalistycznych, które odnoszą się do tego zagadnienia. Duża grupa ekspertów, działających na gruncie polskim, ale nie tylko – również pochodzących z kraju, który ma derogację, tzn. z Wielkiej Brytanii, stwierdza, że istniały dwie umowy międzynarodowe, a przynajmniej projekty dwóch umów. Obydwa dokumenty nosiły taki sam tytuł. Jeden był datowany na lato 2011 r., a drugi pochodził z późniejszego okresu, tj. z początków 2012 r. Ten ostatni znamy jako *Fiscal Compact*, czyli tzw. Pakt fiskalny. Nie zawiera on opisu żadnej instytucji międzynarodowej wraz ze wszystkimi przypisanymi jej atrybutami, sposobem głosowania, sankcjami itd. Znany nam akt prawny jest bardzo ogólnikowy. Albo czegoś o nim nie wiemy, czyli gdzieś są do niego jakieś załączniki albo istnieje jeszcze inna umowa, ta, o której zadysponowano w konkluzjach Rady Europejskiej z grudnia 2010 r. i która miała ona wiązać kraje członkowskie strefy euro. Przypomnę, że jako aneks do tych konkluzji załączono oświadczenie Eurogrupy z października 2010 r. potwierdzone oświadczeniem Ecofinu. Oznacza to poważny stopień decyzyjny.

Niektórzy eksperci uważają, że kierunki przyszłych zmian prawa, zmian szkatułkowych, jak je nazwał pan minister Szczerski, wyznaczyła także deklaracja niemiecko-francuska z Deauville pochodząca z tego samego roku.

Proszę państwa, ratyfikacja i przyjęcie niewielkiej zmiany Traktatu w takim trybie legislacyjnym jest, moim zdaniem, sprawą – co najmniej – dyskusyjną. Pan minister Szpunar dobrze wie, jak wyglądały dyskusje, na których etapach włączał się polski rząd. Problem polega na tym, że tę pierwszą umowę, która wiąże państwa strefy euro i ma charakter umowy międzyrządowej opisywano już na stronach Rady. Później ona znikła. Odnoszę więc wrażenie, że państwa członkowskie Unii Europejskiej nie są do końca zgodne odnośnie tego, jaki ostateczny kształt przyjmie Europejski Mechanizm Stabilizacyjny, jak daleko będzie on postępował. Czy tak, jak to jest zawarte w deklaracji z Deauville, wśród sankcji przewidziane jest także odebranie głosu w Radzie Europejskiej? Czy na razie zrezygnowano z tego, żeby nie straszyć i dalej będziemy podczepiali pod umowy, czy też nie? Jak wygląda i gdzie jest zapisane, coś, co bardzo ogólnie zapisano, ale jednak mamy do czynienia z zasadą odwróconej większości w głosowaniu w ramach Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego.

Jeżeli weźmiemy pod uwagę ogólne założenia wynikające ze wzmocnionej współpracy w ramach Unii Europejskiej to powinniśmy pamiętać, że jej ideą, jej założeniem jest, że stanowi awangardę w procesie integracyjnym, który ma objąć całą Unię. Ja nie życzę sobie zasady odwróconej większości. Po prostu.

Proszę państwa, zajmujemy się dziś bardzo poważnym procesem. Uważam, że powinniśmy solidnie zastanowić się nad tym, jakie decyzje podejmujemy. Popieram wypowiedź przedstawiciela wnioskodawców, pana ministra Szczerskiego i proszę o dopuszczenie do debaty na forum Sejmu. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Dziękuję pani poseł. Głos zabierze pan poseł Andrzej Halicki. Proszę bardzo, panie pośle.

Poseł Andrzej Halicki (PO):

Dziękuję. Panie przewodniczący, mamy obecnie taką sytuację, którą słusznie poseł Szczerski określił w pierwszym zdaniu swojej wypowiedzi jako konieczność debaty o poszanowaniu i dbałości o ład prawny. Niezależnie od tego, czy ktoś się zgadza, czy

też nie zgadza, czy sobie życzy, czy nie życzy ład prawny wymaga logiki i konsekwencji. W związku z tym muszę stwierdzić, że chyba czegoś nie rozumiem. Mamy sytuację, która jest jednoznaczna, a z punktu widzenia prawnego wręcz oczywista. Uchwała, którą podjęliśmy w styczniu, czyli druk nr 37 oznacza, że Wysokiej Izbie został przedłożony konkretny tryb ratyfikacji umowy. Jeżeli nie ma zgody na taki sposób postępowania, to alternatywą jest to, o czym mówił dziś pan poseł Szczerski, czyli ratyfikacja w trybie innego artykułu, w domyśle chodzi o art. 90. Tak wygląda realna alternatywa. Jednak jest rzeczą absurdalną, żeby Izba posiadała dwa druki do głosowania i mogłoby się tak zdarzyć, że przyjmie obydwa. Wówczas mielibyśmy możliwość dokonania ratyfikacji w trybie dwóch różnych artykułów. Jest to absurd prawny.

W imię dbałości o ład prawny, nie wykluczając argumentów, które przytoczył pan poseł Szczerski, bo również uważam, że mamy do czynienia z ważną debatą, sądzę, że nie powinniśmy tego rozstrzygać w tym momencie. Minister Szpunar powiedział rzecz o fundamentalnym znaczeniu. My nie rozmawiamy dziś o przyjęciu waluty euro. Rozmawiamy natomiast o Europejskim Mechanizmie Stabilizacyjnym, wobec którego Polska jest członkiem, który wpisuje się w ten akt, ale nie posiada waluty euro. Jest to sytuacja oczywista. Mimo wszystko musimy sprawę rozstrzygnąć formalnie, ponieważ posiadamy stosowny druk. Uważam, że właśnie z punktu widzenia dbałości o ład prawny nie możemy tego przyjąć. Dlatego zgłaszam wniosek formalny o odrzucenie projektu uchwały. Czynię tak nie dlatego, że nie rozumiem argumentacji przedstawionej przez pana posła Szczerskiego. Można stworzyć szereg ekspertyz prawnych i pokłócić się o to na sali sejmowej, ale może być tylko jedna dyskusja na temat merytoryczny, a ta odbędzie się w trybie druku nr 37. Ta dyskusja jest przed nami. Na sali plenarnej będziemy głosować dokładnie to, o czym pan poseł Szczerski mówił, decydując jako cała Izba.

Zgłaszam wniosek formalny o odrzucenie projektu uchwały, ponieważ powiela on przyjęty sposób działania.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Dziękuję panu posłowi. Do głosowania wniosku powrócimy po zakończeniu dyskusji. Udzielam głosu pani poseł Zalewskiej.

Poseł Anna Zalewska (PiS):

Panowie przewodniczący, Wysokie Komisje, panie ministrze zacznę od odniesienia się do wypowiedzi pana posła Halickiego. To drobiazg, panie pośle, ponieważ my zajmujemy się uchwałą dalej idącą, a uważam, że taki byłby charakter tej właśnie uchwały.

Teraz wrócę do wypowiedzi pana ministra. Słusznie pan powiedział, że art. 90 miał zastosowanie tylko dwa razy: przy akcesji i przy Traktacie z Lizbony. Na pewno dobrze pan pamięta dyskusję z 2010 r. i wypowiedź Angeli Merkel, która jest orędowniczką Europejskiego Mechanizmu Stabilności, na temat tego, co zrobić żeby nie doprowadzić do sytuacji, w której będziemy jeszcze raz zmieniali treść traktatu. Kanclerz Merkel wiedziała bardzo dobrze, i państwo też o tym wiedzą, że jednomyślność dla zmiany traktatu w dobie kryzysu w łonie Unii Europejskiej byłaby niemożliwa do uzyskania. Mówię o tym *a propos* argumentacji. Kanclerz Merkel wiedziała dobrze, że proponowany zapis to zmiana, która wymaga podobnego procesu ratyfikacji, jaki miał miejsce w przypadku Traktatu z Lizbony. To, po pierwsze.

Po drugie, nie jest prawdą, że nie zwiększamy kompetencji Unii i nie ograniczamy swoich. Wprost mówi się o sankcjach finansowych i o określonych zobowiązaniach finansowych. Na razie nie są one bliżej określone, ponieważ zależy to od sposobu podejścia do proponowanego mechanizmu. Proszę nie mówić o tym, że nie dotyczy to Polski i możemy sobie traktować tę kwestię bardzo lekko i przyjąć ją w trybie zaproponowanym przez koalicję. Półoficjalnie, a w niektórych gremiach oficjalnie mówi się o tym, że wchodzimy do strefy euro w 2015 r. Pamiętamy wpadkę z przewodniczącym Parlamentu Europejskiego, który „wychlapał" jednoznaczną deklarację. Musieliśmy to szybko odwracać i tłumaczyć, że sprawy nie do końca mają się w ten sposób. Co wskazuje, że jednak tak będzie? Pokazuje to zachowanie Ministerstwa Finansów. Po pierwsze robimy wszystko, żeby spełnić kryteria wejścia

do strefy euro, które zresztą pokrywają się z EMS. Są one bardzo zbliżone. Chcę jednak przypomnieć, że to, w jaki sposób myślimy o hamulcu dla samorządu, czy o liczeniu długu samorządów oraz to, jak traktujemy finanse publiczne odpowiada zapisom umieszczonym w mechanizmie stabilizacyjnym.

W związku z tym chciałabym, żebyśmy nie oszukiwali siebie nawzajem. Każdy wie, jak sytuacja wygląda. Możemy przerzucać się argumentami, ale one są całkowicie bezzasadne. Chcę przypomnieć panu ministrowi o tym, że jeśli podejmujemy określone zobowiązania finansowe, to one wystąpią. Pokornie poddajemy się różnego rodzaju sankcjom. Tego rodzaju zobowiązania chroni nasza konstytucja. To jest również przyczyną naszego poważnego podejścia do problemu i próby przekonania państwa do zastosowania art. 90. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Dziękuję pani poseł. Udzielam głosu panu posłowi Naimskiemu.

Poseł Piotr Naimski (PiS):

Panie przewodniczący, Wysokie Komisje, panie ministrze uważam, że prowadzona dziś dyskusja jest jedną z ważniejszych, które odbyły się w tej kadencji Sejmu. Apelowałbym do nas wszystkich, żebyśmy nie uczynili z niej seminarium na temat kazuistycznych podejść do prawa. Kwestia, którą się zajmujemy ma charakter polityczny i nie powinniśmy tego ukrywać, ani odsuwać od siebie.

Unia Europejska zmienia się. zmienia się wewnętrzny kształt Unii, jej struktura gospodarcza oraz tryby podejmowania decyzji. Decyzje w Unii Europejskiej podejmuje się, od mniej więcej trzech lat, jeśli nie z pogwałceniem traktatów, to na pewno z pominięciem formalnych zapisów traktatowych. Następnie szuka się w procedurach zgodnych z traktatem potwierdzenia dla faktycznie podjętych decyzji. To wszystko ma charakter następczy. Do tej pory ten system działa skutecznie. Poprzez wykorzystywanie precedensów tworzy się nowy system uprawiania polityki w Unii Europejskiej.

To, co mamy przed sobą, to znaczy użycie procedury „kładki”, a równocześnie porozumienie na temat mechanizmu stabilizacyjnego stanowi próbę zapisania w skodyfikowany sposób tego, co zostało wypracowane na podstawie precedensów, tego, co zostało przez nie przygotowane. Jest to pewnego rodzaju próba umownego zapisu nowej sytuacji. Jest to naturalne i zrozumiałe. W tym procederze nie widzę nic specjalnie rażącego. Tak odbywało się to w historii i tak odbywa się to teraz. W tym sensie to, z czym mamy teraz do czynienia jest momentem historycznym i będzie miało swoje konsekwencje. Mówienie w dyskusji, że nie wiemy, jak będzie wyglądało międzynarodowe porozumienie w momencie, gdy Polska będzie wchodziła do strefy euro jest zaskakujące. Przy okazji chcę zwrócić uwagę na fakt, że gdy będziemy wchodzili do strefy euro, to już nie będziemy prowadzili takiej dyskusji. Będzie po czasie.

Wracając jednak do rzeczy, warto zauważyć, że w krajach członkowskich, które są świadome swojej pozycji i czasu, w jakim podejmowane są decyzje pojawia się rozszerzająca tendencja, jeśli chodzi o interpretację prerogatyw państwa członkowskiego. Nie mamy do czynienia z zawężeniem, ale z rozszerzeniem przy decydowaniu o nowym kształcie. Tak dzieje się w Niemczech. To są uprawnienia trybunału konstytucyjnego, które uzyskał trybunał niemiecki, to są uprawnienia Bundestagu, które Bundestag uzyskał. Wracam na grunt interpretacji prawnej. Zapisy są bardzo nieostre. Pomiędzy ekspertami toczy się o nie spór. Świadczy on o tym, że mamy do czynienia z „elastycznymi” zapisami w dokumentach unijnych. Można je interpretować rozszerzająco, ale można także dokonać interpretacji zawężającej w kontekście uprawnień, w kolejnych krokach, do decydowania na poziomie państwa członkowskiego.

W polskim interesie, podobnie jak w interesie innych państw europejskich, leży to, żeby zapisy traktować rozszerzająco. Nie wiadomo, co się wydarzy. Precedensy idą w różne strony. Należy zachować jak największą możliwość decydowania na nowej drodze, na którą wkraczamy. Apeluję, żebyśmy kierując się tą filozofią i interpretując rozszerzająco, tworzyli w Polsce precedensy, żeby dobrym precedensem decydowania o krokach na nowej drodze była ratyfikacja na możliwie najwyższym poziomie, który

dopuszcza nasza konstytucja. Swoim działaniem stanowimy precedensy. Jeżeli teraz zgodzimy się, że przeprowadzamy ratyfikację przy pomocy łatwiejszej ścieżki, to będzie to uznane za precedens, również w interpretacjach prawniczych. Interpretacja prawa składa się bowiem zarówno z uważnego czytania litery prawa, jak i z uważnej analizy praktyki i precedensów.

Apeluję, żebyśmy zgodzili się na to, żeby dzisiejszą dyskusję traktować poważnie. W tej chwili wydaje mi się, że tak postępujemy. Powinniśmy wynieść ją poza doraźny spór w parlamencie, a z drugiej strony powinniśmy stworzyć dobry precedens dla naszych następców, którzy zasiądą w ławach sejmowych za trzy, cztery czy pięć lat. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Dziękuję panu posłowi. Głos zabierze pan przewodniczący Gałażewski. Bardzo proszę, panie pośle.

Poseł Andrzej Gałażewski (PO):

Dziękuję bardzo. Pan poseł Szczerski, proponując i uzasadniając tę nową uchwałę wrzucił, do jednego kotła kilka spraw i całość dobrze wymieszał. Oddzielną sprawą jest to, czy zgodnie z konstytucją powinniśmy ratyfikować tę zmianę w Traktacie z Lizbony, w kontekście przekazywania lub nieprzekazywania kompetencji. Rozumiem, że do Trybunału Konstytucyjnego można zaskarżać również rozszerzające traktowanie prawa, czyli jeśli zmianę przyjmiemy w trybie art. 90, to taki tryb także podlega zaskarżeniu z powodu, iż nie wystąpiło żadne przekazanie kompetencji, a my rozszerzyliśmy, zmieniliśmy tryb przyjmowania zmian w traktacie.

Drugą rzeczą, która została poddana pod dyskusję jest funkcjonowanie w ramach konsekwencji Paktu fiskalnego. Zwracam uwagę, szczególnie odnosząc się do wypowiedzi pani poseł Zalewskiej, że konsekwencje finansowe oraz nadzorcze zostały już przez Unię Europejską przyjęte i zaakceptowane przez Polskę w tzw. sześciopaku. Pakt fiskalny tylko nieznacznie odbiega od tych rozwiązań, które znajdują się w sześciopaku. Nie wymyślamy więc czegoś, co jest zupełnie nowe.

Odrębną rzeczą, trzecim kęskiem, który wrzucono do kotła jest problem ustosunkowania się do tego, czy mamy być w strefie euro, czy też powinniśmy dyskutować o tym, czy Polska jest w Unii Europejskiej dyskryminowana. Rozumiem, że okazja do takiej dyskusji pojawi się, gdy będziemy rozważali wcześniejszą uchwałę. Będziecie państwo mogli wypowiedzieć wszystkie swoje wątpliwości na ten temat. nie ma potrzeby tworzenia nowej formuły, żeby doprowadzić do tej samej dyskusji.

Popieram propozycję pana posła Halickiego. Uważam, że oczekiwania państwa będą spełnione i dyskusja na posiedzeniu plenarnym odbędzie się. zgodnie zresztą z tym, jak oczekuje tego pan poseł Szczerski. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Bardzo prozę, pani poseł Pawłowicz.

Poseł Krystyna Pawłowicz (PiS):

Moje uwagi są następujące. Jest sprawą oczywistą, że poprzez Pakt fiskalny następuje przekazanie na rzecz Unii Europejskiej konstytucyjnych uprawnień Sejmu, a zwłaszcza suwerennej kompetencji do określenia treści i kształtu budżetu Rzeczypospolitej. Także zgoda na przyszłe sankcje, nawet jeśli Polska nie jest jeszcze członkiem strefy euro, oznacza również przekazanie kompetencji, które jest jedynie odsunięte w czasie. Wykonanie tych sankcji nastąpi w przyszłości, a my godzimy się na to teraz. Nie ma żadnych wątpliwości, że przekazuje się kompetencje suwerennego państwa w podstawowych sprawach, dotyczących na przykład budżetu.

Chcę też przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny w swoich orzeczeniach dotyczących unijnej integracji, powiedział, a w zasadzie stwierdził w uzasadnieniu, że nie można przekazywać, nie ma takiej możliwości w procesie integracji, żeby przekazać kompetencje, które stanowią o tożsamości konstytucyjnej polskiego państwa. Istnieją takie kompetencje, jak prawo podatkowe, fiskalne, budżet, które nie mogą być przekazane. Jeśli nastąpiłoby ich przekazanie, musielibyśmy stwierdzić, że polskie państwo przestało

istnieć, ponieważ wykonywanie tych kompetencji świadczy o istnieniu suwerennego państwa. Mamy więc w tej sprawie bezsporne orzecznictwo. Nie ma najmniejszych wątpliwości, że przekazujemy suwerenne kompetencje.

Kolejna uwaga jest również związana z tą problematyką. Mówicie państwo, a uczynił to m.in. pan minister Szpunar, który stwierdził po zapoznaniu się z opiniami prawnymi, że są wątpliwości, że uważa, iż sprawa nie jest w 100% jasna, czarno-biała. Jeśli tak, to chcę powiedzieć, że w przypadku spraw o takiej wadze stosuje się w prawie zasadę, że jeżeli występują wątpliwości, to interpretacja powinna być na rzecz wolności i suwerenności państwa członkowskiego. Nie możemy teraz zastanawiać się, co zrobić, żeby oddać Unii kompetencje Polski. Powinniśmy myśleć odwrotnie. Co zrobić, żeby tych kompetencji nie przekazać? Wątpliwości zgłaszane przez wnioskodawców i ich stanowisko zmierza w kierunku zabezpieczenia suwerenności państwa polskiego. Przejście na art. 90, który wymaga wyższego progu to przejaw troski o suwerenność i bezpieczeństwo Polski. Nie wiemy, jak rozwinie się sytuacja i dlatego nie powinniśmy interpretować przepisów w interesie zewnętrznych organów unijnych, lekko przechodząc nad problemem do porządku. Zwłaszcza, że pan minister Szpunar mówi, iż mamy do czynienia z wątpliwościami prawnymi.

Trzecia moja uwaga, to także podstawowa zasada prawna. Każde „dotknięcie" traktatu lub umowy, które zostały przyjęte w trybie art. 90, musi zostać dokonane również w trybie art. 90. Nie możemy wprowadzać samowolnie subiektywnych podziałów, które zależą od tego, jaki charakter mają zmiany, czy są one duże, czy małe. Każde „dotknięcie" umowy przyjętej z najwyższym progiem powinno odbywać się analogicznie, jak przy zmianie konstytucji. Jeżeli chcielibyśmy zmienić zaledwie kropkę, musimy to uczynić w trybie wymaganym dla zmiany konstytucji. Ta zasada obowiązuje także w odniesieniu do umów międzynarodowych. Konstytucja mówi o tym wyraźnie. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Dziękuję pani poseł. Nie ma już więcej zgłoszeń do dyskusji. Ostatni zapisany na liście jest pan minister Szczerski. Po jego wypowiedzi przekażę głos panu ministrowi Szpunarowi, żeby odniósł się do przedstawionych uwag. Proszę bardzo, udzielam głosu panu ministrowi Szczerskiemu.

Poseł Krzysztof Szczerski (PiS):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Jeszcze raz powracam do wygłoszonej już prośby o spokojny, precyzyjny namysł nad tym, o co chodzi w projekcie tej uchwały. Szczególnie niepokoją mnie głosy pana posła Halickiego i pana posła Gałażewskiego. W projekcie uchwały chodzi o to, że Sejm ma jedyną możliwość, którą stwarza mu ta uchwała, dokonania świadomego wyboru nie w kwestii, czy chce ratyfikować EMS, czy nie chce, nie tego, czy się zgadza z projektem rządowym, czy się z nim nie zgadza, bo tylko o tym będziemy rozmawiali, gdy zajmiemy się drukiem nr 37, proszę panów posłów. Rząd skierował druk nr 37 i określił tryb, w jakim druk został wniesiony do Sejmu. Nasza uchwała ma dać Sejmowi możliwość, i o to proszę, stworzenia takiej możliwości, żeby Sejm, jako legislacyjny suweren podjął świadomie decyzję, w jakim trybie chce ratyfikować proponowaną zmianę.

Odrzucając druk nr 37 lub projekt ustawy, odrzucamy tym samym nowelizację Traktatu. Proszę o zrozumienie tego. Mamy dwa kroki. Najpierw Sejm decyduje świadomie o wyborze trybu ratyfikacji, a później, w ramach wybranego trybu decyduje o tym, czy ratyfikuje, czy też tego nie uczyni. Dziś rząd nie daje nam takiej możliwości. Kieruje ustawę w odpowiednim trybie, a my możemy ją albo odrzucić, jako ustawę, a tym samym odrzucić nowelizację Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, albo możemy ją przyjąć. Nam zależy na stworzeniu dwóch kroków dla świadomej decyzji Sejmu: określenie trybu rozstrzygnięcia i samo rozstrzygniecie, jako takie. Są to dwie różne decyzje. Nie ma tu żadnej sprzeczności. Przeciwnie – sprawa jest bardzo logiczna.

Nasza uchwała pozwoli Sejmowi rozstrzygnąć w jakim trybie chce ratyfikować zmianę, a później pozwoli mu ją ratyfikować, czyli przyjąć to, co przedłoży rząd jako

treść ustawy. Nie możemy w przypadku druku nr 37 zmienić trybu ratyfikacji, ponieważ został, on nam przedłożony przez rząd w określonym trybie. Dlatego proponujemy projekt uchwały i stąd płynie moja prośba, którą ponawiam jeszcze raz, żeby Komisja pozwoliła całej Izbie odbyć dyskusję nie tylko nad samym EMS, ale także nad trybem jego ratyfikacji. Temu ma służyć proponowana uchwała. Chodzi o to, żeby dyskusja nie zakończyła się dziś, we środę o godzinie 20.00, w sympatycznym, ale niewielkim gronie, lecz żeby miała szansę stać się przedmiotem debaty Wysokiej Izby. Niech decyzja zostanie podjęta przez Izbę, a nie jedynie przez członków Komisji.

Jeśli obie Komisje zablokują sprawę na poziomie komisji, to uczynią bardzo niedobry krok. Pozwólmy polskiemu Sejmowi rozstrzygnąć w świadomy sposób, w jakim trybie chce ratyfikować proponowaną zmianę traktatu. To jest moja pierwsza uwaga.

Druga uwaga, według mnie również istotna, jest związana z tym, o czym mówiły panie minister Fotyga i poseł Pawłowicz. Sprawa wygląda w następujący sposób. Jeśli pan minister Szpunar mówi, że w tej sprawie są wątpliwości, to kierować należy się nie tylko ogólną zasadą, o której wspominała pani profesor Pawłowicz. Pamiętam z referendum irlandzkiego na temat Traktatu lizbońskiego hasło, które mu towarzyszyło *„If you dont know, vote no”*, czyli w wolnym tłumaczeniu i dopasowaniu do naszej sytuacji, „Jeśli masz wątpliwości, podwyższ wymaganą większość”. W sytuacji, gdy nie wiemy, czy art. 89, czy art. 90 zawsze powinniśmy wybierać art. 90. za takim wyborem przemawia logika. Zawsze powinniśmy wybierać wyższą większość, jeśli nie jesteśmy czegoś całkowicie pewni. Z punktu widzenia Sejmu ratyfikacja art. 90 daje większą pewność i spokój. Dokument ratyfikowany w tym trybie wymaga wyższej większości niż w trybie art. 89. W przypadku wątpliwości wybieram zawsze wyższy próg. Art. 90 konsumuje jednocześnie art. 89. Na tym polega jego wyższość. Według mnie taki sposób myślenia jest bardzo logiczny. W razie wątpliwości wybieram wyższy próg, ponieważ konsumuje on próg niższy. Takie rozstrzygnięcie jest całkowicie uzasadnione i naturalne.

Kończąc, chcę powiedzieć bardzo spokojnie, wspomagając się klasycznym powiedzeniem *read my lips,* następującą rzecz. Większość parlamentarna, także w tej Komisji, ma do wyboru dwie możliwości: albo wybierze art. 90, albo Trybunał Konstytucyjny. Ten drugi wybór znacznie wydłuży polską procedurę ratyfikacyjną. Ponieważ istnieją poważne wątpliwości, to jestem przekonany, że jeśli wybierzemy drogę w oparciu o art. 89, to Trybunał Konstytucyjny będzie musiał wypowiedzieć się w tej sprawie w trakcie długiej i poważnej debaty o relacjach pomiędzy prawem europejskim, a prawem polskim, o metodzie „kładki” i o wszystkim, co się z tym wiąże. Jestem przekonany, że nasz Trybunał Konstytucyjny powinien w debacie podjąć wysiłek analogiczny do tego, jaki podejmuje trybunał w Karlsruhe, który uczy pewnych spraw również Unię Europejską. Dlaczego my nie możemy być tymi, którzy nauczą, że w tym przypadku passarelle była niezgodna z europejską logiką, ze stosowanie w tym przypadku procedury „kładki” to nadużycie? Dlaczego polski Trybunał Konstytucyjny nie może podjąć tego typu uchwały i nauczyć czegoś Unię Europejską? Bądźmy aktywni i twórzmy interpretacje prawa europejskiego.

Jeszcze raz bardzo o to proszę, żeby Sejm, jako Izba mógł podjąć świadomą decyzję na temat wyboru trybu ratyfikacji. Bardzo proszę także o to, żeby była to decyzja logiczna, to znaczy, jeśli mam wątpliwości, wybieram wyższą większość. Nie jest tak, że taki wybór oznacza z góry odrzucenie EMS. Proszę się nie kierować taką przesłanką. Prosimy jedynie o to, żeby Sejm podjął świadomą decyzję. Ma to uczynić cała Wysoka Izba, a nie my, w wąskim gronie dwóch Komisji, jeśli zablokujemy Izbie możliwość decydowania w tej sprawie. Przekażmy, jako parlamentarne Komisje, możliwość decydowania w tej sprawie Wysokiej Izbie. Niech ona zdecyduje. Nie blokujmy Sejmowi możliwości podjęcia decyzji w tej kwestii. Otwórzmy drogę do drugiego czytania na plenarnym posiedzeniu Sejmu. Stwórzmy możliwość pojęcia świadomej decyzji przez Sejm. Nie blokujmy tej sprawy w wąskim gronie naszych dwóch Komisji. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Dziękuję panu posłowi. Bardzo proszę, pan minister Szpunar. Udzielam panu głosu, panie ministrze.

Podsekretarz stanu w MSZ Maciej Szpunar:

Szanowni państwo, dziękuję za interesującą dyskusję. Wiele ważnych wątków zostało w niej poruszonych. Dotyczyły one sposobów wychodzenia przez Unię z kryzysu, wykorzystywania mechanizmów prawnych itd. Nie mogę zgodzić się ze wszystkimi państwa stwierdzeniami, ale ta dyskusja była ważna i dziękuję za podjęcie tematu związanego ze zmianą funkcjonowania Unii Europejskiej, która jest już faktem. Wspomniała o tym pani minister Fotyga mówiąc, co się działo w ciągu ostatnich kilku lat.

W swoim wystąpieniu ograniczę się do kwestii odnoszących się do ratyfikacji art. 136. Jeśli rozpatrujemy Europejski Mechanizm Stabilności, czyli osobną umowę międzynarodową, do której być może Polska przystąpi, jeżeli będziemy wstępowali do strefy euro, to nie dotyczy ona kwestii, o której państwo wspominali, czyli sankcji finansowych i głosowania odwróconą większością. Te sprawy znajdują się w Pakcie fiskalnym, który – być może – będzie przedmiotem debaty w Wysokiej Izbie w późniejszym terminie.

Przypomnę, że Europejski Mechanizm Stabilności w kształcie, w jakim jest on dziś przygotowany to umowa międzynarodowa, na podstawie której zaistnieje możliwość udzielania średnioterminowego wsparcia na rzecz stabilności państwa członkowskiego strefy euro, które ma poważne problemy z finansowaniem, w przypadku zagrożenia stabilności finansowej całej strefy euro. Dostęp do środków z EMS będzie uzależniony od przestrzegania ściśle określonych warunków w zakresie polityki ekonomicznej, zgodnie z przygotowanym programem dostosowawczym i szczegółową analizą zdolności do obsługi zadłużenia.

W kilku wypowiedziach państwa pojawił się wątek mówiący, że skoro są wątpliwości, to ratyfikujmy umowę wyższą większością. Tryb ratyfikacji nie jest funkcją wątpliwości, ale stanowi funkcję treści mowy międzynarodowej, z którą mamy do czynienia. To ona determinuje, w jakim trybie dana umowa będzie ratyfikowana. Nie zależy to od posiadania przez nas wątpliwości lub ich braku. W opinii przygotowanej na zlecenie Biura Analiz Sejmowych bardzo dobrze wyjaśnił to pan profesor Kozłowski. Napisał on, że zasadą jest tzw. mała ratyfikacja z art. 89 ust. 2. Duża ratyfikacja, czyli ratyfikacja z art. 90 stanowi wyjątek, ponieważ dotyczy przypadków, które są ściśle, enumeratywnie wymienione w konstytucji.

Wspominałem, że mam wątpliwości do wykładni art. 90, gdyż przepis ten, sam w sobie, nie stanowił przedmiotu orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Nie mam natomiast wątpliwości, że w odniesieniu do tej nowelizacji Traktatu, z którą mamy do czynienia obecnie właściwym trybem ratyfikacyjnym jest tryb art. 89 ust. 1. Rząd nie ma też jakichkolwiek wątpliwości odnośnie do tego, że jeżeli umowa została ratyfikowana w trybie art. 90, to każda jej nowelizacja musi być dokonana w trybie art. 90. Tak nie jest. Mieliśmy do czynienia z taką sytuacją w przypadku akcesji Rumunii i Bułgarii. Nastąpiła zmiana traktatu. Mieliśmy z tym do czynienia w przypadku tzw. protokołu hiszpańskiego.

Nie mam także wątpliwości, że po to stworzono możliwość nowelizacji traktatu w trybie uproszczonym, w świetle art. 48 ust. 6 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, żeby w tym zakresie, w jakim zmiana nie dotyczy przekazania nowych kompetencji Unii, mogło się to odbyć w trybie uproszczonym.

Odpowiadając na pytanie pana posła Szczerskiego, powiem, że gdybyśmy mieli wątpliwości, gdyby były podstawy do twierdzenia, że w tym przypadku nie ma możliwości przyjęcia tej uproszczonej ratyfikacji, to Polska z pewnością zwróciłaby na to uwagę. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Dziękuję bardzo. Bardzo proszę, pani minister Fotyga, *ad vocem*. To będzie ostatni głos w dyskusji, ponieważ zamknąłem już listę dyskutantów. Bardzo proszę, pani minister, po pani wypowiedzi zakończymy pierwsze czytanie.

Poseł Anna Fotyga (PiS):

Dziękuję bardzo, panie marszałku. Panie ministrze, pan bardzo dobrze wie, że zanim zdecydowano o przyjęciu „kładki" i nowelizacji art. 136 rozważane były inne ścieżki, które można zastosować. Rozważano też rewizję innych artykułów Traktatu. Ta zmiana, według mnie, została przyjęta właśnie dlatego, że można zastosować „kładkę".

Jeszcze raz apeluję do państwa, żeby reguła *passarelle* nie została zastosowana w Unii Europejskiej po raz pierwszy w sposób aż tak polityczny. Zgadzamy się, że jest potrzeba ustanowienia mechanizmu, który pozwoli dokonać sanacji strefy euro. Taka potrzeba istnieje, a sanacja leży w naszym interesie. Nie możemy jednak tego robić kosztem naszej suwerenności. Moi poprzednicy mówili już o tym, że mamy do czynienie z przekazaniem kompetencji państwa na poziom Unii Europejskiej. W przypadku rewizji innych artykułów byłoby to bardziej oczywiste, niż w przypadku rewizji, która została zadecydowana. To wszystko. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Grzegorz Schetyna (PO):

Dziękuję pani poseł. Zamykam debatę. Stwierdzam zakończenie pierwszego czytania.

Zgłoszono wniosek o odrzucenie projektu uchwały. Oznacza to uznanie dalszego rozpatrywania projektu przez Komisje za bezprzedmiotowe. Poddaję ten wniosek pod głosowanie.

Kto jest za przyjęciem sprawozdania Komisji, w którym wnoszą one do Sejmu o odrzucenie projektu uchwały z druku nr 114? Kto jest przeciwny? Kto się wstrzymał od głosu?

Za wnioskiem głosowało 26 posłów, 10 posłów głosowało przeciw, nie było głosów wstrzymujących się. Stwierdzam, że Komisje przyjęły sprawozdanie, w którym wnoszą o odrzucenie projektu uchwały.

Przystępujemy do wyboru posła sprawozdawcy na posiedzenie Sejmu. Proponuję, żeby posłem sprawozdawcą został poseł Andrzej Gałażewski. Czy pan poseł się zgadza? Poseł Gałażewski wyraził zgodę. Czy są inne propozycje? Nie słyszę innych propozycji. Czy ktoś jest przeciwny kandydaturze posła Gałażewskiego? Nie słyszę sprzeciwu. Stwierdzam, że Komisje wybrały posła sprawozdawcę w osobie posła Andrzeja Gałażewskiego bez głosów sprzeciwu.

Informuję, że wyczerpaliśmy porządek obrad. Protokół z dzisiejszego posiedzenia zostanie wyłożony do przejrzenia w sekretariatach Komisji. Zamykam wspólne posiedzenie Komisji do Spraw Unii Europejskiej i Komisji Spraw Zagranicznych.